Comisión Especial de población y desarrollo social
Carpeta Nº 2807 de 2014

Versión Taquigráfica N° 2169 de 2014

PRODUCCIÓN FAMILIAR AGROPECUARIA Y PESCA ARTESANAL

Se declara de interés general y se establece un mecanismo de reserva de mercado estatal de bienes y servicios alimenticios

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 3 de julio de 2014

(Sin corregir)

PRESIDE: Señora Representante Berta Sanseverino.

MIEMBROS: Señoras Representantes Verónica Alonso, Ana Lía Piñeyrúa y Mercedes Santalla y señores Representantes Pablo D. Abdala, Gustavo Cersósimo, Juan Manuel Garino Gruss, Doreen Javier Ibarra y Felipe Michelini.

ASISTEN: Señora Representante Orquídea Minetti y señor Representante Edgardo Rodríguez.

INVITADOS: Señor Ministro de Desarrollo Social, economista Daniel Olesker; señores Subsecretarios de los Ministerios de Desarrollo Social y de Ganadería, Agricultura y Pesca, asistente social Lauro Meléndez e ingeniero agrónomo Enzo Benech, acompañados por la economista Mirta García Mostejo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; la señora Adriana Machado y el señor Jorge Vaz Tourem, del Ministerio de Desarrollo Social; los señores Directores de Desarrollo Rural y de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, José Olascoaga y Daniel Gilardoni; los señores asesores del MGAP, ingeniero Adrián Tambler y Darío Madeiro; el señor Daniel Silveira, de la Dirección General de la Granja y el señor Fabián Mila, del MGAP.

SEÑORA PRESIDENTA (Sanseverino).- Habiendo número está abierta la reunión.

Agradecemos esta importante delegación que está integrada por parte del Ministerio de Desarrollo Social, el señor Ministro, economista Daniel Olesker, el Subsecretario, asistente social, Lauro Meléndez, el señor Jorge Vaz Tourem y la señora Adriana Machado; por parte del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Subsecretario, ingeniero agrónomo, Enzo Benech, el Director de Desarrollo Rural, José Olascoaga, el asesor, Adrián Tambler, el director de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos, Daniel Gilardoni, el señor

Fabián Mila y el asesor, Darío Madeiro, y por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la señora Mirta García Mostejo.

Todos saben que este proyecto de ley ingresó hace muy poco a la Comisión Especial de Población y Desarrollo, que refiere a la Producción Familiar Agropecuaria y Pesca Artesanal. En la reunión anterior de esta Comisión se consideró como una iniciativa extraordinariamente importante, porque tiene muchas connotaciones y nos pone en un lugar significativo, ya que este año, 2014, ha sido declarado Año Internacional de la Agricultura Familiar, algo que para América Latina, El Caribe y América Central es importante. En ese sentido, queremos avanzar en un proyecto que tiene el visto bueno general de la sociedad porque viene a reforzar el rol de una figura clave en la economía, en la sociedad y en la cultura de Uruguay, que es la del agricultor familiar.

Por estos motivos, nos parece importante recibirlos a todos. Ya tenemos un proyecto de ley que es relativamente corto en lo que tiene que ver con su articulado, pero con grandes elementos de gran intensidad en lo que tiene que ver con lo que propone.

Con esta importante delegación que hoy nos visita, podemos iniciar la reflexión sobre este asunto.

Nuevamente, agradecemos a todos que nos acompañen en este día, en esta Comisión en la que también están presentes además de los Diputados que la integran, colegas que vienen del interior del país y también les interesa este proyecto, lo que nos satisface mucho.

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- Buenos días a todos.

Voy a hacer una primera reflexión de tres puntos, sobre este proyecto de ley que enviamos. Luego, voy a pedir a los dos Subsecretarios presentes -Lauro Meléndez y a Enzo Benech- que desarrollen otros aspectos. En particular, al colega Benech le solicitaré que desarrolle toda la perspectiva que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca ha incorporado en este proyecto y que es eje central.

Una de mis tres reflexiones tiene que ver con el objeto del proyecto; la segunda tiene relación con el papel de la agricultura familiar y la tercera tiene que ver con qué esperamos que suceda a partir de la aplicación de este proyecto, es decir, cuáles son las expectativas que tenemos sobre lo que pueda suceder, que están relativamente desarrolladas en la exposición de motivos, pero que nos parece que es el objetivo central.

El objeto del proyecto es establecer un mecanismo de reserva mínima de mercado de 30% para las compras centralizadas de bienes alimenticios por parte del Estado para las organizaciones habilitadas. Después, los señores Meléndez y Benech van a profundizar en el concepto de organizaciones habilitadas. Nosotros inspiramos esta norma en otras que existen a nivel internacional. Particularmente, Brasil tiene una norma similar en términos de la reserva de mercado para la producción familiar. Algunas de nuestras expectativas tienen que ver con lo que efectivamente sucedió en Brasil, a partir de la implementación de esta norma. Fundamentalmente, lo que nosotros pretendemos -a partir de un proceso ya largo, que comenzó en el año 2005, de reestructuración de las compras y contrataciones del Estado, con la creación de la Agencia, con las compras centralizadas en algunos rubros- es transitar hacia pasos más adelantados en la democratización del acceso a las compras públicas.

A nuestro entender, la centralización siempre es buena porque genera la posibilidad de mejores costos y demás, pero en algunos rubros eso debe ser complementado con otras alternativas deslocalizadas y descentralizadas que, sin cuestionar los elementos centrales de la compra centralizada, como la eficiencia en el precio y en la calidad, ayuden a la descentralización.

Por eso creíamos que en este año -en realidad, el año pasado, que fue cuando empezamos a trabajar los dos Ministerios en este tema- desde el punto de vista de la estructura de las compras públicas, asentada sobre un sistema de compras públicas altamente eficiente y transparente, como el que existe hoy, era útil incorporar esta vertiente diferente de la reserva mínima de mercado de 30% para compras de alimentos de las organizaciones habilitadas.

El segundo concepto es quién esperamos que haga usufructo de esto. En el proyecto nosotros hacemos especial énfasis en la agricultura familiar y en la pesca artesanal, dos sectores conformados, en general, por pequeña producción. Si bien en Uruguay, a diferencia del resto de América Latina, la pobreza rural es

sustantivamente más baja que la urbana, medida por ingresos, cuando la medimos por otros componentes multidimensionales de la pobreza la situación no se invierte, pero se aproxima. Eso tiene que ver, no tanto con los ingresos generados o con el costo de vida -porque buena parte de la alimentación se sustenta en su propia producción-, sino con las condiciones de crecimiento y desarrollo de esta producción

Por lo tanto, este proyecto apunta a crear condiciones de base para su desarrollo.

Obviamente, todos sabemos que en el Uruguay el consumo interno privado es el 85% del mercado y el consumo interno público es el 15%. O sea que nosotros tenemos claro que esto no resuelve -desde el punto de vista estructural y de largo plazo- el tema de la realización y la venta de los productos. Esto es un piso, como sucede en general con las compras públicas que garantizan un piso que permite luego mejores condiciones infraestructurales para lanzarse a los mercados privados, que es donde se vende el grueso de la producción en el país y es a lo que apunta, a largo plazo, esta democratización del desarrollo de las compras públicas.

En cuanto a por qué se eligen estos sectores y cuál es su valor, sobre todo, en el marco del Año Internacional de la Agricultura Familiar, además de varias declaraciones que el Parlamento del Mercosur ha hecho, con respecto a este punto y a este sector, que ha sido siempre fruto de nuestras políticas.

La tercera reflexión que quería comentar tiene que ver con la pregunta relativa a qué esperamos que suceda a partir de este proyecto. Lo primero es algo que está en la génesis, diría que de todos los proyectos vinculados al área productiva que el Gobierno ha desarrollado en estos años, que es el estímulo a la asociatividad, al trabajo colectivo, a la cooperativización que, en este caso, opera fundamentalmente en el terreno de la venta, de la comercialización. Las experiencias de asociatividad son múltiples en Uruguay y en el mundo; a veces operan en distintos ámbitos: en el productivo, en el de la compra de materia prima e insumos, en el uso de las maquinarias, en la veta de la comercialización y a veces en todos ellos juntos. Las circunstancias son diferentes y todas esas formas contribuyen siempre -esto también está empíricamente demostrado- -a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos para las pequeñas producciones. O sea que nuestro primer objetivo es un estímulo a la asociatividad, a la cooperativización, a la mirada colectiva de la producción.

Un segundo objetivo está en el terreno de los precios. El precio final que recibe un productor de la agricultura familiar hoy está muy influido por el margen de comercialización que, en general, tiene la intermediación por sus capacidades de oferta -todos sabemos que la escala es un factor muy relevante a la hora de la determinación del precio- y, por lo tanto, un segundo objetivo es mejorar el precio final que reciben los productores de la agricultura familiar.

Un tercer objetivo está vinculado a la concentración de la tierra y a la migración campo- ciudad. En este Período de Gobierno, desde 2010 hasta la fecha, ha habido una serie de medidas que han tendido a estimular la permanencia en el medio rural, desde pequeñas medidas con fondos para la radicación de personas en ese medio, hasta otros proyectos más importantes de infraestructura de envergadura, básicamente, generados a través del FDI, Fondo de Desarrollo del Interior de la OPP; esta es una contribución más para fortalecer esa permanencia.

Nuestro cuarto objetivo es permitir cierta certeza en las ventas de los productores familiares. La certeza permite planificar -la planificación posibilita la compra de insumos- -y generar condiciones de garantía. Obviamente, en la producción agropecuaria la garantía siempre está supeditada a fenómenos que exceden las capacidades de garantizar, básicamente climáticas, pero dentro de la probabilidad de riesgo que existe en estas actividades, el hecho de tener cierto aseguramiento de una reserva mínima de mercado del Estado en la compra pública, va a ayudar a planificar la producción y a generar certezas para el siguiente período. Efectivamente, en general los productores trabajan pensando en la venta como mecanismo de reproducción ampliada para el siguiente período.

Finalmente, nos planteamos el objetivo de diversificar la oferta de productos, de manera de que eso actúe sobre la eficiencia de las compras, sobre el precio y sobre la competencia. En todo el sector de la economía uruguaya -últimamente podemos tomar el ejemplo de la carne, pero no es el único- -se generan ciertos procesos de oligopolización y, si bien las compras públicas nunca van a contrarrestar definitivamente dichos procesos -porque las ventas fundamentales se dan en el mercado interno privado o en el mercado exterior-, el hecho de que ese piso público permita diversificar oferentes y descentralizar ofertas, claramente va a contribuir a sostener un proceso de permanencia y, por lo tanto, a que la oligopolización no alcance los niveles que alcanzaría si no existiera esta norma.

Nosotros aspiramos a que una vez aprobado, este proyecto fortalezca la trama de productores de la agricultura familiar y la pesca artesanal, mejore sus precios y la capacidad de oferta y, finalmente, optimice el uso de los recursos por parte del Estado, especialmente, en algunos Incisos cuya compra de alimentos es muy importante, no solo en volumen, sino también por el servicio que brindan. Muchas veces no solo importa el volumen, sino también el hecho de que para algunos Incisos del Estado la alimentación se transforma en uno de los factores fundamentales de la calidad del servicio que brindan; por lo tanto, ese también es un objetivo.

He planteado el objeto del proyecto, por qué elegimos a estos dos sectores y cuáles son los resultados esperados en el corto, mediano y largo plazo de estas medidas que queríamos exponer en el arranque.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL.- Agradezco a todos los legisladores por participar de este espacio, que ya fue anunciado a cada uno en particular algunas de las veces que nos encontramos y pudimos conversar sobre el tema.

Pienso que la presentación que hizo el Ministro Olesker ha sido muy buena y muy amplia, lo que hace que mi intervención sea más acotada. Ustedes saben que tengo una tendencia a hablar bastante; así que vamos a tratar de sintetizar el tema.

Voy a centrarme en tres o cuatro aspectos principales que tienen que ver con lo conceptual y, después, voy a hacer un "racconto" de cuál ha sido el proceso hasta el presente.

Pensamos que las compras estatales es otra de las herramientas para promover la organización y la formación de capacidades de la producción agropecuaria familiar. En este Año Internacional de la Agricultura Familiar y en años anteriores, ha habido una promoción por parte del Ministerio de la mejora tecnológica y del favorecimiento de la producción. Pero en particular nos interesa el abastecimiento del sector estatal, pensando en principios tales como la calidad, la presentación, dejando de pensar en que esto sería un subsidio. De hecho no lo es; nosotros pensamos que no es ni subvención ni una forma de comprar de algunos conceptos con empleo protegido, sino que es una promoción de carácter social de las compras vinculadas, sobre todo, a lo que tiene que ver con la seguridad alimentaria.

En el proceso de discusión que hemos ido teniendo en toda América Latina, desde la Celac, pasando por la Unasur, el Mides tiene la coordinación de la comisión vinculada al combate al hambre y la pobreza, y se ha desarrollado este tipo de discusiones, centrándolo en tres conceptos que van de la mano: la seguridad alimentaria, que está vinculada a lo que es la agricultura familiar y, en esos ámbitos, se veía que el tercer elemento que cerraría una tríada de beneficios sería la incorporación de las compras públicas, para la posibilidad del acceso de la gente a los alimentos y de producir en mejores condiciones y con mayor asesoramiento por parte del Estado.

Hay dos cuestiones importantes que el Ministro Olesker mencionaba al pasar: una de ellas tiene que ver con la planificación. Estamos planificando desde dos lados. Estamos mejorando lo que tiene que ver con las demandas de los organismos públicos descentralizados, pensando en centros CAIF, en policlínicas, en cárceles y en otros elementos vinculados a la ruralidad más dispersa. Eso nos va a permitir ordenar la demanda, porque si bien hoy estamos en conocimientos de algunos de los elementos que se compran, no tenemos una forma de registro unificada para saber exactamente qué es lo que el Estado está comprando en este momento y las formas que tiene para hacerlo. Conversamos al respecto con la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. Este tipo de registro -el artículo 11 bien plantea que todas las compras deben ser presentadas ante la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado- va a permitir tener una mayor definición del volumen de compras que realiza el Estado. A su vez, nos va a permitir realizar una planificación de la oferta de bienes y servicios alimenticios; el Presidente de la República nos planteó con insistencia centrar este proyecto de ley en los términos de asociatividad, de la mejora de la producción, porque probablemente ello permitirá frenar la migración del campo hacia la ciudad.

En este punto aparecen lo que hemos denominado las "organizaciones habilitadas". Se trata de instituciones que tienen un 70% de capital social, y podemos decir que están siendo integradas por aquellos a los que orientamos este proyecto de ley. ¿Qué buscamos con ello? La posibilidad de tener un estándar más alto a través de la producción y mayor acceso a la alimentación por parte de los sectores populares. Para realizar esto nos basamos en la experiencia que tenemos en el Ministerio de Desarrollo Social con la tarjeta de Uruguay Social. Hemos trabajado con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en las zonas más

profundas del interior del país; en este momento, estoy pensando en la experiencia concreta que tuvimos en Cuchilla de Haedo. Eso nos lleva a tener un lenguaje común en la forma de interpretar. Ya lo habíamos logrado con el Panes -en el que habíamos trabajado-, Trabajo por Uruguay, Mevir y Uruguay Rural. Eso se ha ido modificando en la medida en que hemos avanzado en los logros. Nos ha permitido trabajar con varios conceptos que venimos analizando desde hace tiempo.

Uno de esos conceptos tiene que ver con la compra de cercanía. Está demostrado que con ello se logra cierto dinamismo a nivel local y genera traslado, tanto de la mano de obra como del dinero, que se vuelca a los distintos circuitos, lo que es muy importante. También intentamos lograr una baja del costo de los alimentos, que va a repercutir de una forma no financiera en la inflación, dado la incidencia que tiene en ella, por medio de las cadenas cortas, tratando de eliminar todos los intermediarios. Hoy, tenemos el caso de alimentos que viajan seiscientos o mil kilómetros por Uruguay, para llegar, quizás, al mismo departamento del que salieron; esa es una paradoja o, por lo menos un sinsentido.

La compra de alimentos es uno de los aspectos más fragmentados y, quizás, sobre el que tenemos el menor acercamiento a una cifra real. Hemos manejado cifras de distinta naturaleza, según la fuente de información; quizás, la más cercana sea la que ha manejado el INDA.

Como dijo el señor Ministro, por el volumen que tiene la compra de alimentos por parte del Estado -estamos planteando un 30% de reserva del mercado-, este proyecto de ley no va a salvar a ningún productor familiar. Lo que intenta, sí, es cambiar la cultura de las compras a nivel nacional. Eso va a generar una nueva forma de ver -estamos trabajando para que la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado pueda desarrollar las licitaciones y estamos analizando las formas de realizar las compras, tanto a nivel central como descentralizadas-, apuntando a que el desarrollo sea el que oriente el tipo de compras que hace el Estado y evitando el manejo de tratar de ahorrar un poco aquí y otro poco allá, porque eso complica más.

En cuanto al proceso de construcción del proyecto de ley, si bien la idea surgió del señor Diputado Edgardo Rodríguez, Representante por Tacuarembó, a partir de lo que planteó el señor Ministro Olesker y de conversaciones que se mantuvieron con el Presidente de la República, fuimos los encargados de establecer un grupo de trabajo, que ha estado un año y medio -aproximadamente- discutiendo algunos elementos vinculados con este proyecto de ley. Han participado en él la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Industria, Energía y Minería, porque hay elementos agroindustriales que tienen que ver con productos artesanales. Cuando surjan preguntas, daré algunas explicaciones, porque puede resultar complejo entender cómo se llega a determinadas conclusiones. Quisimos hacer un proyecto de ley sencillo, lo que llevó mucho tiempo de discusión. Se discutieron algunos elementos y quedaron de lado, mientras que otros se intentará que formen parte de la reglamentación; ese es un aspecto sobre el que queremos hablar con ustedes.

(Ingresa a Sala el señor Daniel Silveira, de la Dirección General de la Granja)

——El artículo 11 permitirá, básicamente, que los registros sean más claros en la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. En cuanto a la agricultura, pensando en el asociativismo, establecimos que haya un mínimo de cinco productores familiares agropecuarios y/o pescadores artesanales -no lo ponemos de forma arbitraria; es la cantidad de gente que se está manejando que participe, tanto en las cooperativas como en los emprendimientos asociativos de corte agropecuario o industrial-, número que surge del trabajo realizado con anticipación. Varios de los que estamos aquí venimos de la reunión que realizó la Red Especializada de Agricultura Familiar, la semana pasada, en Posadas -Misiones- y queremos decir que este proyecto de ley va en línea con lo que plantea la FAO -sobre todo, con la estrategia de América Latina sin hambre- y el Parlatino -sé que aquí hay Diputados que participan de esos espacios-; en Posadas, el Frente Parlamentario contra el Hambre hizo declaraciones vinculadas con la importancia que tiene la agricultura familiar y, dentro de esa promoción, la importancia que tienen las compras públicas para el desarrollo de ese tipo de actividades. También se fundamenta en otras discusiones que se dan en América Latina, porque son todas similares. Si bien Uruguay está en condiciones diferenciales con respecto al resto de América Latina, por condiciones propias -hemos reducido la pobreza extrema en forma muy fuerte y sostenida; la incidencia de nuestras personas con dificultades de acceso a la alimentación es mucho menor a la del resto de América Latina-, hay condiciones o conceptos generales que es conveniente que discutamos como bloque regional, en un mundo que hoy está dividido en bloques. En Uruguay, se realizó un seminario con la FAO, vinculado con este tema, en el que participaron Diputados de esta Comisión. Allí, se vio con agrado por parte de la FAO que

se estuviera avanzando en aquellos compromisos internacionales que el país había asumido en los distintos ámbitos.

También hemos presentado ante la Sección Nacional de la REAF esta propuesta -la Sección Nacional y la REAF, en general, no solo se orientan a los participantes estatales, sino también a los productores y a distintos organismos que participan-, promoviendo, de alguna manera, que los organismos o productores que tenían algo para decir encontraran en este Parlamento, en esta Comisión Especial de Población y Desarrollo Social, uno de los mejores espacios para hacerse escuchar.

Por último, quiero plantear que presentamos este proyecto de ley en esta Comisión y no en otras -lo que, quizás, habría sido más lógico, con otra racionalidad-, porque tal como expresó el señor Ministro Olesker en el Consejo de Ministros -recogió la aceptación de todos los Ministros-, queremos presentar esto como un tema social. Más allá del desarrollo productivo que puede generar este proyecto, el desarrollo social está muy vinculado al desarrollo productivo. Por ello, nos pareció muy buena señal presentarlo en esta Comisión Especial de Población y Desarrollo Social, porque consideramos que van a entender mucho mejor cuál es la apuesta social de vincular a los productores familiares o pequeños en un proceso que asegure una compra estatal determinada, que sirva como piso para poder generar un desarrollo productivo mucho más sostenible.

SEÑORA PRESIDENTA.- Saludamos al señor Daniel Silveira, de la Dirección General de la Granja, que se acaba de incorporar a la delegación.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA.- Agradecemos la invitación. Hemos venido acompañados por representantes de varias de nuestras Direcciones y áreas involucradas con el tema.

Para nuestro Ministerio este proyecto es tremendamente importante y, por supuesto, estamos de acuerdo con él. Lo hemos firmado rápidamente para enviarlo aquí. Hemos trabajado todo este tiempo porque se trata de alimentos, y estos se producen en la fase agropecuaria. No olvidemos que somos un país productor de alimentos. Uruguay tiene algunas particularidades; yo voy a tratar de poner un marco concreto y dejo abierta la posibilidad para que ustedes puedan formular preguntas.

Nosotros somos excedentarios en alimentos; producimos muchos más alimentos de los que consumimos. Producimos alimentos para veintiocho o treinta millones de personas y somos poco más de tres millones. Que tengamos mucho alimentos no significa que comamos bien; ahí hay otro problema que nos preocupa, al igual que a otros Ministerios. Planteo esto porque tiene mucho que ver con la composición. Este proyecto de ley está muy vinculado con la actividad hortifrutícola y con la pesca artesanal. Todos sabemos que somos un país comedor de carne y deficitario en el consumo de frutas y verduras.

Pensamos -muchos estamos totalmente seguros- que la producción familiar es tremendamente importante para dar estabilidad, y queremos que los productores familiares se mantengan y no se vayan del campo. Pero para que no se vayan del campo deben vivir bien; nadie quiere quedarse en el campo a vivir mal.

El grueso de la producción familiar está en la hortifruticultura y en la pesca artesanal. Estos productores trabajan, básicamente, para un mercado interno. Habitualmente, frente a las dificultades económicas que muchos tienen, deciden incrementar su producción. Pero cuando un granjero que planta boniatos decide plantar más, lo que logra es que baje su precio. Entonces, se genera un círculo vicioso totalmente perverso. En Uruguay yo no conozco productores familiares que pasen hambre; quizá haya alguno, pero no lo conozco. Nuestra sociedad ha disminuido la pobreza y la indigencia, lo que nos hace diferentes al resto de América Latina y El Caribe. No es lo mismo ser productor familiar en Bolivia o Centroamérica que en Uruguay. En general, nuestros productores familiares tienen alimentos suficientes, pero tienen dificultades de acceso al mercado, y esto no les permite acceder a otros bienes que necesitan para vivir bien. Por eso nos parece muy importante este proyecto. No solo se trata de que los productores familiares tengan alimentos, sino también de que puedan acceder a los mercados.

La actividad agropecuaria tiene algunas características, por ejemplo, es de escala, casi como cualquiera de los rubros. Pero la escala no siempre se puede lograr con un incremento individual, y por eso nosotros apostamos fuertemente al asociativismo y a la organización.

Consideramos que con este proyecto podemos ayudar a que los productores familiares accedan al mercado. Yo he trabajado bastante con estas áreas y puedo decir que los productores siempre nos piden transparencia en el mercado. Ellos nos plantean que cuando tienen productos que valen muy poco, los tienen que tirar o dar a sus animales pues no vale la pena venderlos. Esta ley permitirá tener una reserva de mercado, porque el Estado es un gran comprador de alimentos. Si logramos tener mecanismos eficientes y conectar la producción familiar con las compras estatales, seguramente mejoraremos la provisión de alimentos y también las condiciones de vida de nuestros productores familiares.

Voy a hacer algunas referencias. Nosotros sugerimos algunas modificaciones a este proyecto, porque esto es dinámico. La definición de productor familiar que viene de larga data ha sido modificada recientemente y sería bueno tenerlo en cuenta. ¿Por qué? Porque muchos productores hortifrutícolas, por el tipo de producción, por la estacionalidad y la necesidad de contratar mano de obra, con la definición vieja quedaban afuera, a pesar de ser pequeños y productores familiares. En la nueva definición los jornales zafrales, para los rubros hortifrutícolas, frutícolas y vitícolas, pasaron de 250 a 1.250. Esto se debe a que la concentración de la actividad los dejaba afuera de la definición. Vamos a dejar a la Comisión todo el material que estoy exponiendo para que sirva de aporte a la discusión.

Por otra parte, entendemos que si bien debe tenerse en cuenta la etapa de acceso a la materia prima o a la elaboración artesanal al mercado, queremos que exista la posibilidad de incorporar un proceso industrial, sin perder la identidad, que muestre que viene de un productor artesanal. Hoy hay organizaciones cooperativas o sociedades de fomento que representan a pequeños productores que tienen actividad industrial. Por ejemplo, es bueno que un productor de duraznos, que hace dulce cuando le sobra la fruta, pueda venderlo sin perder su identidad. Por eso pensamos que esto puede ayudar un poco.

Luego de que este proyecto fue enviado trabajamos para incorporar elementos nuevos; espero que lo que estoy diciendo les sirva de aporte.

Insisto: desde el punto de vista político estamos totalmente de acuerdo con este proyecto de ley; cuanto antes sea aprobado, mejor. Será una herramienta muy buena para ayudar al Estado a que compre mejor, pero también a la producción familiar. Estamos convencidos de que para ayudar a la producción familiar hay que generarle herramientas y acceso al mercado; no se trata de regalarles plata. El acceso al mercado es una herramienta para que ellos puedan producir, vender y cobrar, de forma transparente y, a su vez, un beneficio para las compras públicas. Como saben, en esta etapa hay un fuerte componente de intermediación. Con este proyecto de ley pretendemos acotar o minimizar esa etapa todo lo posible.

Luego de esta introducción, dejaría un espacio para las preguntas. Me parece que es más importante responder las preguntas que hacer una exposición excesivamente extensa.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos muchísimo las intervenciones del señor Ministro de Desarrollo Social y de los señores Subsecretarios de Desarrollo Social y de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Antes de comenzar con las preguntas me gustaría hacer algunos comentarios. Integro el Frente Parlamentario contra el Hambre, en lo que es una fuerte iniciativa de la FAO, pero también del Parlatino y del Parlasur porque hay una red de organizaciones muy importantes que se relacionan en este sentido.

Uno de los programas estelares siempre fue el Programa de Alimentación Escolar de Brasil, dentro del cual se destaca Hambre Cero. El Programa de Alimentación Escolar, que atiende a millones de escolares porque es universal, establece la reserva de un 30% del mercado, lo cual, en la escala de Brasil, ha sido muy importante para todos los principios que aquí se han mencionado. Por ejemplo, contribuyó a que el agricultor tuviera un mercado seguro y saliera de su situación de pobreza, colaborando con una alimentación saludable en las escuelas. En Brasil, como en muchos países -el nuestro ya tiene esas dificultades-, hay desnutrición y sobre todo malnutrición, es decir que lo que se come no es lo que hace bien, especialmente a los niños, dando lugar a los fenómenos de sobrepeso y obesidad. A su vez, favoreció el desarrollo de lo local. Los Municipios de Brasil, que son muy numerosos, tuvieron un desarrollo importante, aunque desigual; en el norte muchas veces tienen dificultades para reservar ese 30% a los agricultores familiares. Por lo tanto, destaco la importancia del debate acerca de estos temas.

Me gustaría saber si todos los potenciales beneficiarios están contemplados en esta ley, así como con qué grupos se han reunido. En la Comisión ya tenemos algunas solicitudes de entrevista de agricultores.

A su vez, tendríamos que analizar los énfasis que debería tener la ley, pero eso seguramente sea en una próxima etapa, cuando profundicemos más en los detalles.

SEÑOR IBARRA.- Estamos ante un proyecto de ley sobre la producción familiar, agropecuaria y pesca artesanal de gran relevancia.

He leído detenidamente el proyecto que nos remitieron el Poder Ejecutivo y los Ministerios presentes en el mes de mayo. Me preocupa que no tomemos con el calor suficiente este proyecto de ley, porque los tiempos parlamentarios se nos agotan. Constitucionalmente, el 15 de setiembre cesa el funcionamiento de las Cámaras, más allá de las sesiones extraordinarias que puedan realizarse. Con ello estoy diciendo que deberíamos acelerar la invitación a esas delegaciones que nos han solicitado entrevistas y a las que consideremos conveniente escuchar para que, con la discusión que corresponde en el seno de esta Comisión y con los aportes que todos puedan realizar, tengamos la oportunidad de aprobar y remitir el proyecto al Senado. El objetivo debería ser que este proyecto de ley tan importante fuera promulgado por el Poder Ejecutivo en esta Legislatura.

El señor Ministro y los Subsecretarios han hecho referencias muy importantes. La ayuda que se pueda proporcionar a los productores familiares agropecuarios y a los productores de pesca artesanal es fundamental. Nosotros tenemos grandes expectativas en que este proyecto habilite el mejor desempeño de los productores agropecuarios y de pesca artesanal, sobre todo con relación a los precios. Sabemos que la mayor parte de las veces estos pequeños productores tiene que caer en especuladores, en empresas que los expolian. Eso lo podemos solucionar, no en su totalidad, como bien se dijo aquí, sino en parte, mediante la compra de un 30% de la producción por parte del Estado, a través de los organismos que establece el artículo 4º del proyecto de ley.

A su vez, los consumidores locales, de un departamento, de una zona determinada, podrán tener un producto fresco de verdura, fruta o pescado, evitando el congelado, lo que sin duda es beneficioso para la salud.

Este proyecto de ley a mí me parece bien porque favorece desde el punto de vista de los precios y de la colocación certera de la producción en determinados ámbitos, a través de la reserva de este 30% que se habilita. Es muy probable que las delegaciones que nos visiten nos vengan a decir, precisamente, esto.

El señor Subsecretario de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Enzo Benech, expresó la necesidad de que quede claramente establecido lo relativo a la industrialización de estos productos. No sé si están satisfechos con la redacción o si les parece que es necesario ampliarla o modificarla para que este aspecto quede establecido de forma certera.

El artículo 5º, "Beneficiarios del Régimen", establece: "A los efectos de la presente ley se considera Organización Habilitada a toda aquella que esté integrada por al menos cinco productores familiares agropecuarios y/o pescadores artesanales que representaren como mínimo el 70% del capital social, también las podrán integrar aquellos pequeños productores que procesen alimentos con materia prima proveniente de la agricultura familiar y/o pesca artesanal". No sé si esto contempla lo expresado por el señor Subsecretario o si es necesario hacer algún ajuste. Es realmente importante asegurar el procesamiento y la industrialización de estos productos, sobre todo cuando hay exceso de pesca o de cosecha de determinado alimento. No sé cuál es la forma de que esto quede absolutamente claro, porque no se trata solo de transitar por la venta de los productos naturales, tal cual salen del mar o se cosechan de la tierra, sino también de habilitar a que determinados productores puedan procesarlos.

Los conceptos que están contenidos en este proyecto de ley no son una novedad que estén transitando por nuestro país sino que en este momento hay varios países y distintas organizaciones que están promocionando la agricultura familiar.

Recientemente, en el Parlamento del Mercosur, se aprobó un proyecto que refiere al Año Internacional de la Agricultura Familiar y que, desde el punto de vista de su resolución, va dirigido a incentivar la agricultura familiar en los distintos países que integran dicho órgano.

Por lo tanto, estamos en línea con lo que otros países vecinos de América Latina están transitando.

SEÑOR ABDALA.- Quisiera hacer alguna valoración y agregar algunas consultas a las autoridades.

Me adelanto a calificar la propuesta como interesante y bien inspirada y comparto los propósitos que persigue. Pero, a la hora de legislar, quisiéramos tener la expectativa cierta, que no es lo mismo que la certeza, de que estamos creando instrumentos que luego van a ser aplicables y a generar los efectos benéficos que la propia proposición de la norma dice perseguir.

Hay un antecedente que entronca con esta propuesta que estamos analizando hoy. Me refiero a la ley de cooperativas sociales, en la cual trabajamos en esta Comisión en el período anterior y la votamos favorablemente. Me parece que es un indicativo de la buena disposición y de la buena voluntad que todos los partidos hemos tenido con relación a este tipo de soluciones, pero de cuyos resultados no tenemos datos que nos permitan ilustrar cuál ha sido el efecto en el funcionamiento de las cooperativas. Esta afirmación es simplemente una interrogante, no es una aseveración ni una valoración. En tal caso, conlleva también un pedido de información.

Aquí están presentes el Ministro y Subsecretario del Ministerio de Desarrollo Social, por lo cual, sería interesante contar con información en cuanto al resultado de la aplicación de la ley de cooperativas sociales. No sé cuántas cooperativas sociales se han constituido en los ocho años-; sería interesante saber cómo ha sido la relación de esas cooperativas con el Estado en términos de intercambio y de venta de productos y de servicios. Repito: son dos temas diferentes pero, obviamente, vinculados. Diría que la naturaleza de las soluciones es bastante similar.

Lo dejo plantado como una solicitud de información; supongo que el Ministerio la tendrá debidamente relevada por escrito y nos la podrá hacer llegar.

Quiero decir que este planteo implica crear un régimen de compras y, por lo tanto, por esa vía, modificar el TOCAF o establecer excepciones al mismo. Creo que son aspectos de enorme relevancia que tienen que ver con el planeamiento y la Hacienda; por lo tanto, es necesario escuchar a algunos actores del Gobierno: la Oficina de Planteamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía y Finanzas. Lo digo, porque, más allá de la finalidad social que se persigue, entiendo que se introducen modificaciones al el régimen de la contratación administrativa. Por lo tanto, debemos tener esa perspectiva al analizar este proyecto.

Creo que uno de los aspectos claves del proyecto está en el artículo 4º, que establece el alcance de la aplicación. No tengo demasiado claro qué tan imperativa es la solución, porque acá dice que estas disposiciones se aplicarán a todos los organismos, pero después hace la salvedad de que es en tanto no existan normas que prevean expresamente regímenes especiales. El TOCAF está lleno de regímenes especiales, entre otras cosas, a través de las propias excepciones a la licitación pública en general.

Entonces, cuando la norma entre en vigencia, ¿en qué medida cada organismo estará obligado a ceñirse a este régimen de compras paralelo o complementario al régimen general? ¿O prescindirá de él y seguirá actuando de la misma forma en que lo hace en la actualidad?

La segunda duda tiene que ver con el concepto de compras centralizadas. Creo que el Ministro Olesker lo explicó: ya existen en el ámbito del Estado y los mecanismos se han venido creando a través de las sucesivas leyes presupuestales. Las compras centralizadas están a cargo de las unidades de compras que realizan ese tipo de transacciones para proveer a distintas unidades ejecutoras y distintos Ministerios. El resto, tiene que ver con las licitaciones abreviadas, que, como todos sabemos, implican invitar a determinadas empresas o firmas a ofertar el producto de que se trate. Entonces, la determinación de los precios máximos y de los oferentes pasa a ser un asunto medular

En la medida en que la Administración, discrecionalmente, fija precios máximos, creo que es bueno saber con qué criterios se van a fijar. Se pueden tomar simplemente los precios del mercado y por esa vía dar preferencia a estas pequeñas empresas y no a otras para que puedan ofertar, o, eventualmente, será un precio subsidiado, porque existe una finalidad social. No digo que sea ilegítimo, pero me parece que es bueno saber hacia dónde se está apuntando y cuál es el criterio que la Administración se propone seguir, entre otras cosas,

porque se supone que estos instrumentos tienen vocación de permanencia, mientras que, en pocos meses, la presente Administración será sustituida por una nueva.

El otro concepto que quiero consultar es el de las organizaciones habilitadas. Supongo que estamos hablando de personas jurídicas, formalmente constituidas en las más diversas formas: sociedades comerciales, pequeñas empresas monotributistas, etcétera. Por lo tanto, quisiera saber lo que califica la condición desde el punto de vista tributario de las organizaciones habilitadas, más allá de la composición que aquí se establece productiva y familiar en las condiciones que señala el artículo correspondiente.

Básicamente, esas son las dudas, reitero, en la medida en que este proyecto establece un régimen paralelo nada menos que al régimen de compras del Estado, lo que nos obliga a los legisladores a actuar con un sentido de precisión muy particular.

El otro aspecto medular con relación a la licitación abreviada es con qué criterio se va a elegir a los oferentes. El artículo 8º propone la creación de un registro, y está muy bien. No lo dice, pero es presumible que a la hora de una licitación abreviada, se recurrirá a ese registro para invitar a determinadas firmas a que presenten sus propuestas y sus ofertas. Pero, ¿con qué criterio se las va a elegir? Además, estamos hablando de sectores de la vida productiva y económica en que la diversificación es amplísima, por no decir interminable. Entonces, frente a la necesidad de un mismo producto, rubro o tipo de llamado a licitación, supongo que no hay exclusividades ni monopolios, y seguramente, hay un número por demás prolífico de productores o de pequeñas empresas o cooperativas que estarán en condiciones de ofertar. ¿Cómo se las va a escoger a la hora de la licitación abreviada? ¿Se va a llamar a todas, o a algunas?

No quiero decir disparates, pero tengo entendido que la licitación abreviada tiene un límite de seis u ocho oferentes. En tal caso, ¿se va a invitar a todas? ¿Se va a invitar a algunas en una oportunidad y a otras en otra oportunidad? ¿Qué criterio objetivo se va a seguir? Parecería razonable que, por una cuestión de transparencia, hubiera un criterio objetivo y que no quedara librado a la reglamentación. No sería mala cosa que, a los efectos de dar garantías, se pudieran introducir esos aspectos en el texto de la norma legal.

Por otra parte, quiero dejar planteado que, para nosotros, es una necesidad contar con la opinión de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y del Ministerio de Economía y Finanzas en alguna instancia posterior.

SEÑOR MICHELINI.- Quiero agradecer la presencia de las autoridades que hicieron una presentación más que pertinente sobre este proyecto de ley que fue enviado hace poco por el Poder Ejecutivo, con la firma de todos sus Ministros. Me parece que va en buena dirección, y por ello lo apoyamos y los acompañaremos. Sin perjuicio de esa adhesión a la filosofía general del proyecto, tengo algunas preguntas que deseo plantear con el afán de reflexionar y de generar un proyecto que tenga vocación de sustentabilidad en el tiempo. Creo que lo peor que podemos hacer es legislar en forma apresurada, para luego depender de los humores de la Administración o de tal o cual jerarca.

Quisiera saber si se deja librada a la reglamentación la definición de producción familiar. Tal vez haya que establecer algún criterio, porque, de otra manera, quedará al arbitrio de la reglamentación, que puede cambiar el proyecto sustancialmente o hacerlo inviable. Quizás también habría que ser más preciso en la definición de las actividades que queremos promover. Se podrá decir que es obvio, pero, por ejemplo, la apicultura ¿está incluida en esa definición? ¿No podrá haber un espacio para que alguien diga que, como el productor no necesariamente reside en el predio rural, no se aplican los mismos criterios que para un productor agropecuario rural?

Estoy pensando en voz alta. Desde esa perspectiva, también agrego el turismo rural. Conozco algunos emprendimientos de nuestra campaña que cumplen los objetivos de mantener a la gente en el campo complementando actividades de distinta naturaleza, y creo que deberíamos hacer que este proyecto fuera en esa es la línea, logrando que sea lo más propositivo posible, sin perder su hilo conductor.

En otro plano, en algunas de las actividades que queremos promover, hay dificultades de acceso a la tierra. Me gustaría saber si es posible que los servicios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca puedan incorporar una veta que vaya en la línea del Instituto Nacional de Colonización, porque da la impresión de que el proyecto parte de los que ya están y no contempla la posibilidad de incorporar otros nuevos. Se podrían aprovechar predios que tienen otras instituciones del Estado como, por ejemplo, ANEP, con su

desarrollo de escuelas rurales. Esos predios no están totalmente aprovechados y podría ser una vía para incentivar el acceso a nuevos predios.

En otra línea de observaciones -que, por supuesto, en nada oscurecen el trabajo realizado y la adhesión y apoyo al proyecto- está el planteo de involucrar un aspecto que me parece sustancial: la incorporación de tecnología. Me gustaría que, de alguna manera, se comprometieses a la Udelar, al INIA, al INAC y al LATU, para que brinden apoyo a estas propuestas. Si la lógica es construir mercado como instrumento, me parece que ese mercado en clave de trazabilidad es fundamental, y ningún productor ni ninguna organización habilitada van a poder generarlos aisladamente. Probablemente, estas instituciones ya tengan líneas de investigación y desarrollo en ese sentido, pero me parece que es una buena oportunidad para fortalecer lo que ya es un buen proyecto.

En conclusión, tengo una buena impresión sobre el proyecto, estoy para apoyarlo y mis aportes van en la línea que mencioné Propongo, como una nota al pie y sin incorporarlo al debate, que también se debería fomentar la incorporación de capital que, para algunas de estas actividades, debe ser clave, ya sea para la compra de una máquina nueva, la incorporación de riego o el alambrado de un predio. Si encontráramos alguna forma de promover esa asociación -aunque no sea a través de este proyecto- se podría fortalecer a los productores familiares rurales.

SEÑORA ALONSO.- En primer lugar, agradezco la presencia de la delegación que nos visita.

Mi ánimo es hacer algunas reflexiones y reafirmar algunos conceptos que manifestó el señor Diputado Abdala.

Adelanto que este proyecto sobre Producción Familiar Agropecuaria y Pesca Artesanal tiene mi visto bueno, más allá del análisis que haga posteriormente.

Si bien las razones de interés general expuestas en la exposición de motivos son altamente compartibles, se debe tener en cuenta que algunas de estas buenas intenciones no generen mayores perjuicios que los pretendidos beneficios que se busca alcanzar. Es importante -seguramente, estos temas serán estudiados por la Comisión- evitar que una norma de estas implique, por ejemplo, incremento en los costos del Estado, disminución de la calidad de los productos que adquiere, competencia desleal con empresas formales o subsidios indeterminados y encubiertos a las empresas que se pretende promover.

Quiero analizar algunos puntos.

Esta norma establece una reserva de mercado a favor de determinadas empresas denominadas "organizaciones habilitadas". En este punto, coincido con el señor Diputado Abdala en que no se establece el tipo de personería jurídica que tendrán; con seguridad, lo vamos a discutir en la Comisión. Lo cierto es que, así como está redactada la iniciativa, podrían constituirse sociedades anónimas, lo que, a mi entender, desnaturalizaría el régimen que se pretende implantar.

Tampoco se establece ninguna pauta en cuanto a la dimensión de las pequeñas empresas. Seguramente, se deje todo librado a la reglamentación del Poder Ejecutivo. Es un aspecto que ya se ha analizado en ocasión de discutir otros proyectos de ley. Creo que el Poder Legislativo debería establecer parámetros claros y no dejar todo librado a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Un ejemplo de esto es lo que establece el artículo 3º en cuanto reserva un 30% del mercado, como mínimo, para las compras centralizadas de bienes alimenticios, y las que no se realicen en forma centralizada, hasta el monto de la licitación abreviada, deberán realizarse a las organizaciones habilitadas, excluyendo toda posibilidad de competencia.

Uno de los riesgos que se corre es que la reserva de mercado afecte la libre competencia. Por lo tanto, es necesario que esto sea regulado con sumo cuidado, atendiendo a las razones de interés general que mencioné al principio.

Por otra parte, no se establece en el proyecto ninguna pauta con relación a cómo se priorizarán las compras en circuitos cortos, en circuitos de proximidad, ni cómo se establecerán las condiciones de precio máximo, tal como señalaba el señor Diputado Abdala. Quizás, otra vez, se vuelve a dejar esto librado a lo que establezca el Poder Ejecutivo.

En el artículo 6º, se detallan algunas situaciones que excluirían a algunas empresas de los beneficios de esta iniciativa. Se menciona que el régimen previsto no será de aplicación cuando existan antecedentes por incumplimiento, cuando haya falta de habilitaciones sanitarias y bromatológicas y cuando los precios experimenten un aumento excepcional.

Sin embargo, la norma no dice nada -quizás la delegación me pueda aclarar este punto- en cuanto al cumplimiento de obligaciones tributarias. Entonces, se puede inferir que una empresa que se desarrolla en la informalidad podría participar de los beneficios del régimen. De confirmarse esto, se estaría violando el principio de igualdad. Además, esta situación podría configurar competencia desleal.

Por lo tanto, hay varios puntos de estos artículos que nos generan dudas. También nos merecen alguna consulta otros artículos, pero seguramente la delegación los explicará en su momento

Sí me parece que de acuerdo con lo que establece la Ley Nº 18.834, de Rendición de Cuentas, un proyecto de ley de estos contenidos debió contar con al opinión de la Agencia de Compras y de Contrataciones del Estado; eso no surge de la exposición de motivos. Sería bueno contar con su asesoramiento.

Además, como se trata de un proyecto de ley vinculado a la hacienda pública -el señor Diputado Abdala hizo referencia al informe de la OPP y del Ministerio de Economía y Finanzas-, sería bueno conocer la opinión del Tribunal de Cuentas.

Por ahora, esto es todo lo que tengo para decir.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Voy a tratar de complementar lo que han expuesto los colegas.

El artículo 4º in fine establece: "[...] en tanto no existan normas que prevean expresamente regímenes especiales". Es importante que nos manifiesten en qué estaba pensando el Poder Ejecutivo cuando lo estableció, si se refiere a las normas actuales y cuáles serían, porque perforan el sistema que estamos planteando.

Por otro lado, preguntamos si esas excepciones se toman en cuenta para la determinación del monto de reserva de mercado del 30% como mínimo, o se excluyen, y el 30% se calcula sobre quienes se va a aplicar el régimen de compras del Estado.

Además, nos gustaría que nos proporcionaran información general, que seguramente, se tuvo en cuenta a la hora de elaborar esta iniciativa; el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca debe tener estos, datos porque trabaja mucho en estos aspectos. Queremos saber cuál es el mercado actual de compras del Estado el mercado total de producción familiar de alimentos y de pesca artesanal.

En nuestro departamento, San José, en la zona de Ciudad del Plata, hay esforzados pescadores artesanales. En otras partes del mundo, el pescado artesanal tiene un precio altísimo -esto tiene relación con lo que dijo el señor Diputado Abdala-, varias veces superior al que proviene de la pesca a gran escala. Pensemos solo en lo que se paga en Japón por determinados pescados.

Sería importante contar con toda esa información a la hora de evaluar. Indudablemente, después, la Comisión y el Parlamento harán las estimaciones del caso. Sin duda, en esto estamos todos de acuerdo. Además, tiene relación con compromisos internacionales asumidos en cuanto a erradicar el hambre, tener acceso a alimentos sanos y nutritivos y conseguir la seguridad alimentaria. Simplemente, vamos a discutir desde el punto el vista político y técnico si este proyecto relativo a la reserva de mercado y las compras estatales contribuye a la búsqueda de estos objetivos.

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- Agrupé las preguntas en cinco capítulos. El primero, referente a las consultas previas mediante las cuales se llegó a este proyecto, que básicamente fue planteado por el señor Diputado Abdala, lo va a tomar el señor Subsecretario Meléndez. Un segundo capítulo que refiere al aspecto industrial y fuera planteado por el señor Diputado Ibarra lo va a tomar el ingeniero Benech y su equipo. Un tercer capítulo tiene que ver con la definición de la producción familiar, el acceso a la tierra y a la tecnología; lo planteó el señor Diputado Michelini y va a ser respondido por el ingeniero Benech y su equipo. El cuarto capítulo contiene varias preguntas de los señores Diputados Cersósimo y Abdala respecto a

la obligatoriedad, a los regímenes especiales, etcétera, y para responderlas vamos a ceder el uso de la palabra a la señora García Mostejo, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. El quinto capítulo tiene que ver con los precios mínimos, con los oferentes y demás, que fue planteado por la señora Diputada Alonso y por el señor Diputado Abdala, será respondido por el equipo del ingeniero Benech y por el señor Mila.

Antes de responder estos cinco capítulos, que entiendo cubren todas las preguntas -si no fuera así, al final daríamos una segunda vuelta de respuestas-, quiero hacer algunos comentarios.

Efectivamente, vamos a enviar un detalle de la ley de cooperativas sociales. De cualquier manera, en el informe que presentamos de la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, cuyo libro entregamos aquí, hay un capítulo especial sobre las cooperativas que va hasta el año 2012 -no figura el año 2013-; allí consta el número de cooperativas y su distribución por departamento.

En principio, la conclusión a la que uno llega -no en relación a la situación de las cooperativas sino a lo que preguntaba el señor Diputado Abdala, que refería al vínculo entre la preferencia pública y su posterior desarrollo- es que, efectivamente, los datos muestran que la permanencia en el mercado de las cooperativas ha sido un factor ayudado por estas preferencias de compras públicas. También muestra que si no se generan otras herramientas de apoyo, cuando hay una tutela fuerte de garantía en el sector público, a veces no ayuda a que se expanda al sector privado. Estas son las dos caras de nuestro análisis.

Quiero hacer una digresión. Para insertar en el mercado privado la marca Provas -Productos de Valor Social-, que acabamos de sacar, se parte de la constatación de que la tutela pública a veces dificulta salirse de ella.

Por otra parte, en términos concretos de contactos -el señor Subsecretario Meléndez lo va a explicar más detalladamente-, tanto la OPP como el MEF -aclaro que nosotros dedicamos un Consejo de Ministros a presentar este proyecto, lo discutimos e, inclusive, tuvo varios cambios, o sea que el conjunto de los Ministerios estuvo involucrado- firmaron la refrenda del envío del proyecto de ley. De cualquier manera, me parece que está bien convocarlos para una opinión técnica particular sobre algunos aspectos que los legisladores entiendan conveniente.

Quiero agregar -lo mencionó la señora Diputada Alonso- que no hay una constatación de que la incorporación de las cooperativas sociales -habría que ver qué pasa con este proyecto- afecte la libre competencia. Es decir, las porciones de mercado y los segmentos sobre los que actúa no la afecta y, en general, lo que ha pasado con las cooperativas sociales es que luego se presentan a licitaciones -aún siendo cooperativas sociales compitiendo con cooperativas de trabajo o inclusive con proveedores privados; a veces ganan y a veces pierden- o sea que la compra directa para una cooperativa social -el Tribual de Cuentas lo ha establecido así- que lleva varios años teniendo la compra directa luego requiere pasar a tener competencia con otros. Es decir que, en principio, no hay evidencia de que esto afecte la libre competencia. En todo caso, empareja un poco la competencia entre quienes tienen menos condiciones de poder competir por razones de volumen, de escala, de mercado y de poder.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL.- Dejé pasar algunos comentarios para que después pudieran ser profundizados en oportunidad de dar respuesta a las preguntas

Había planteado que esto lo habíamos presentado en la sección nacional de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar y que lo veníamos presentando ante distintos organismos internacionales. La Reunión Especializada de la Agricultura Familiar es del Mercosur pero, a su vez, tiene una sección nacional donde están representados los organismos que intervienen -el INIA, el INTA y otros a nivel nacional e internacional-, los productores familiares y los organismos para los cuales el Mides ha sido invitado y viene participando directamente hace seis sesiones.

Cuando nosotros presentamos el proyecto de ley allí se comenzó a discutir y planteamos que el proceso de esa discusión era más conveniente que se diera cuando el proyecto de ley llegara al Parlamento y ellos solicitaran a la Comisión ser convocados para dar la idea desde los productores. No queríamos presentar un proyecto que fuera un híbrido de creación del Poder Ejecutivo junto con las organizaciones sociales sino que, recogiendo todas las expectativas y debates que se venían dando en los distintos ámbitos -Celac, Mercosur, Unasur y sobre todo en la sección nacional-, pudiéramos proponer lo que nosotros habíamos interpretado acerca de lo que se planteaba.

Esto no implicaba que ellos no tuvieran la posibilidad de acercarse a la Comisión Especial de Población y Desarrollo Social para hacer los distintos planteos. También este grupo de trabajo ha tenido en cuenta los distintos proyectos de ley presentados y aprobados en este Parlamento vinculados a la alimentación saludable, a todo lo que tiene que ver con la alimentación a nivel escolar y con algunas leyes nacionales y departamentales que refieren a la salud, como la relativa a retirar de la visibilidad el elemento sal en los lugares de comidas.

En respuesta a alguno de los planteos, tanto del señor Diputado Abdala como de la señora Diputada Alonso, quiero aclarar que cuando comenzamos nuestra exposición hice referencia a los cuatro Ministerios más involucrados en la resolución de la redacción de este proyecto de ley, pero también tuvimos la intervención del Auditor Interno de la Nación -por cuestiones correspondientes a su competencia- y del Instituto Nacional de Investigación Agrícola, sobre todo en lo que tiene que ver con el desarrollo de la agricultura familiar. También mantuvimos conversaciones con la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado porque se daba la situación muy particular de que en ese momento la misma tenía en debate la reglamentación de algunos artículos de su ley de creación que tenían que ver con las compras para el desarrollo. Entonces, nos planteamos que ellos siguieran procesando con nosotros la reglamentación de esa ley, sobre todo con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca -la diferencia que existía es que una obligaba a ciertas cosas y la otra las promovía-, para seguir vinculados y de alguna manera procesar en forma paralela este proyecto de ley. O sea que hubo contactos con integrantes de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado para que los dos proyectos -la reglamentación y la ley- no fueran por lugares diferentes sino que pudieran converger en los mismos intereses, sobre todo en lo que tiene que ver con las orientaciones que se querían dar

Independientemente de la sección nacional de la REAF, hemos conversado con la Sociedad de Fomento Rural para ponerla al tanto de lo que estábamos haciendo. Como Poder Ejecutivo, no nos atrevimos a contestar alguna de las preguntas porque tenían que ver con la mirada y con la orientación de la Sociedad de Fomento Rural -vinculadas a la capacidad de ser un "paraguas" para poder vender al Estado en tanto pudieran transformarse en reuniones habilitadas-, y con la posibilidad, o no, de poder llevar adelante mecanismos de regulación y que, a través del BPS o de la DGI, se pudieran formalizar aquellas que tuvieran dificultades para ello. Pienso que en el debate que ustedes van a dar sobre este tema van a surgir elementos que pueden considerarse dificultades o trancas.

La idea que inspira esta propuesta es la de promover la regularización de todos aquellos que intervengan en este proceso. De ahí la importancia de lo que decíamos al principio: lo que queremos asegurar es la calidad, que todas las organizaciones sean habilitadas por cumplir con los requisitos formales exigidos. Y si algo de eso no se pudiera cumplir por diversas características de las organizaciones, el Estado, dentro de sus políticas generales -esta es solo una herramienta más- podrá ir trabajando -sobre todo, la Dirección General de Desarrollo Rural, que es la encargada de estos temas, por medio de las Mesas de Desarrollo e, inclusive nosotros por medio de la Mesa Interinstitucional de Política Social- para promover o generar las condiciones a fin de que se pueda lograr una regularización, en base a la experiencia que hemos tenido en lo que tiene que ver con los comercios solidarios vinculados a la tarjeta "Uruguay Social". Esa experiencia y las de cooperativas sociales -en la medida en que vayamos creando las condiciones para que puedan regularizarse; de hecho muchas de ellas lo han hecho- son las que nos alientan a decir que vamos por buen camino para lograr ese tipo de cuestiones vinculadas con la DGI, el BPS y todos los organismos que trabajan en ese sentido.

Quiero centrar algo que en las preguntas se dejó de lado. Esto no es solamente un proyecto de ley que vaya a favorecer la mejora de la producción familiar y de las condiciones con el aporte tecnológico que se hace y con la mejora de lo que es la línea de abastecimiento, la capacidad de generar un presupuesto y de planificar y anualizar la producción para presentarse ante las policlínicas, hospitales y CAIF sino que también estamos pensando en mejorar las condiciones de acceso de la población a estos productos. Hay que tener en cuenta que hay otras empresas que hoy trabajan en el circuito económico corriente y hay lugares a los que no les interesa llegar. Y nosotros, como Estado, tenemos que generar las condiciones necesarias para que toda la población pueda tener una de las condiciones principales que tiene que ver con este proceso de seguridad alimentaria, que es el acceso fácil y, en lo posible, económico a la alimentación.

SEÑOR BENECH.- Voy a hacer algunas consideraciones generales.

El Diputado Ibarra hacía referencia a si en el artículo 3º del proyecto presentado, cuando hace referencia a pequeños productores que procesen alimentos, estaba contemplada la etapa industrial. A nuestro juicio no está suficientemente contemplada y nosotros tenemos una propuesta alternativa. Voy a leer el texto del artículo: "Los bienes alimenticios alcanzados por la reserva mínima de mercado serán los productos agropecuarios en su estado natural, los productos artesanales agropecuarios y los productos de la pesca artesanal.". Luego vendría el agregado: "También podrán ingresar a la reserva mínima de mercado los alimentos industrializados, siempre que sean elaborados con materia prima de los productores integrantes de las Organizaciones Habilitadas sin que exista un cambio en la propiedad durante el proceso industrial (façon) […]". Nos parece que esta redacción que proponemos incluye esta etapa de los productores.

La pregunta del señor Diputado Michelini tiene que ver con la definición del productor familiar. Cabe señalar que esa definición está dada mediante una resolución del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y es la base que tenemos para las políticas diferenciales de toda nuestra Dirección General de Desarrollo Rural. Aclaro que fue modificada el 28 de febrero de este año, 2014, y decía que en la exposición de motivos del proyecto figura la definición vieja; hay que cambiarla por la nueva.

En definitiva, como todos tenemos poco tiempo, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca trajo por escrito estas propuestas de modificación que les vamos a acercar. Aclaro que el Mides conoce estas modificaciones porque las hemos intercambiado entre nosotros.

Se ha preguntado por los precios y cómo dar transparencia a eso, por la figura jurídica, por la proporción de mercado total o parcial y por la pesca artesanal. A efectos de ir contestando otras preguntas, harán uso de la palabra otros compañeros.

SEÑOR MILA.- En cuanto a lo que preguntó la señora Diputada Alonso sobre la reserva de mercado, tuvimos en cuenta precisamente lo relativo a obligar que todas las compras no centralizadas entraran en este régimen; era demasiado fuerte y tal vez no habría la oferta suficiente. Entonces, modificamos ese párrafo. El proyecto alternativo que vamos a dejar introdujo esa modificación y el párrafo quedó redactado de la siguiente manera: "Se establece un mecanismo de reserva mínima de mercado del 30% para las compras, tanto centralizadas como no centralizadas, de bienes alimenticios provenientes de Organizaciones Habilitadas, siempre que exista oferta y esta provenga de la agricultura familiar […]". Así se intentó salvar eso: que no todas las compras tengan que entrar en este régimen.

Con respecto a los precios, nosotros estamos de acuerdo en que el Estado no puede comprar a cualquier precio. Por eso dejamos el párrafo que dice: "[…] El Poder Ejecutivo podrá establecer las condiciones de precio máximo para que esta reserva sea efectiva". Aspiramos a que en la reglamentación -no quisimos establecerlo en la ley; es algo a discutir- se pongan precios de referencia y cuánto por encima de ese precio el Estado podría comprar. No quisimos fijar en la ley ese equis por ciento, porque nos parecía muy fuerte que entrara en una ley; tampoco estamos seguros de cuánto sería ese equis por ciento, pero por supuesto que estamos de acuerdo con que el Estado no puede comprar al precio que oferten; hay que limitar o poner un techo. Ya la UCA -Unidad Centralizada de Alimentos- utiliza este tipo de mecanismos y pone precios de referencia. Por ejemplo, para compra de hortalizas y frutas usa los precios del observatorio de la Comisión Administradora del Mercado Modelo. Creo que se podría utilizar algo de eso. Supongo que en carnes podrían tomarse en cuenta los precios del INAC.

Atado a eso fue que pusimos las excepciones por las cuales el Estado no queda obligado a comprar y es cuando los precios experimenten un aumento excepcional conforme a los parámetros definidos en la reglamentación. ¿Por qué sería? Por ejemplo, ante un exceso hídrico, hay escasez de algún producto y el morrón pasa a valer $ 160 el kilo. El Estado no debería estar obligado a comprar morrón a $ 160 el kilo porque se ocasionaría un problema fiscal enorme. Nosotros quisimos, también, salvar eso. Obviamente en la reglamentación deberíamos definir qué se entiende por aumento excepcional. La idea, precisamente, fue cuidar este aspecto.

SEÑOR OLASCOAGA.- En primer lugar, me parece que es importante hacer una consideración en cuanto a que este proyecto de ley no debe visualizarse en forma aislada sino como una herramienta más en un conjunto de políticas para apoyar a la producción agropecuaria familiar.

Entendemos que esta iniciativa se puede plantear en este momento porque hay una serie de antecedentes de trabajo y de políticas que permiten que nuestra sociedad llegue a un estado de maduración. En relación a este asunto, voy a referirme a algunas preguntas planteadas por el señor Diputado Michelini.

El registro del productor agropecuario familiar se estableció durante el 2008 y se empezó a instrumentar en el 2009. Dicho registro responde a una definición que reúne una serie de parámetros que tienen que ver con la escala, la residencia, la mano de obra utilizada en la explotación y el principal ingreso. Como bien expresó el señor Subsecretario, esta definición ha sido actualizada y modificada recientemente para hacerla más inclusiva en algunos rubros, en virtud de que la definición inicial que estábamos utilizando era un poco renga y dejaba afuera de la condición de productor agropecuario familiar a gente que efectivamente tenía esa condición. En ese sentido, la nueva definición incluye alguna modificación para ser más abarcativa en los rubros de producción vegetal intensiva como, por ejemplo, horticultura, viticultura y fruticultura, y también incluye alguna definición específicamente en relación a los apicultores, a que hacía referencia el señor Diputado Michelini. En la primera definición estos no eran considerados mientras que en ésta sí lo son dentro de la categoría de productor agropecuario familiar.

Es importante tener en cuenta que, desde la gestión, el registro es una herramienta muy valiosa porque nos permite conocer quiénes son, dónde están y a qué se dedican los productores agropecuarios familiares en el Uruguay. Actualmente el registro tiene más de 23.000 productores registrados, que se hace a través de una declaración jurada voluntaria. Se trata de una herramienta interesante para el diseño de políticas y es complementaria a otras herramientas de información como pueden ser las que provienen del Instituto Nacional de Estadísticas o de otros organismos del Estado. Pero también es una herramienta a la hora de aplicación de las políticas porque nos permite poder focalizarlas en el objetivo que es público de que queremos aplicar los recursos. Este aspecto lo enlazo con la pregunta referida a la promoción del desarrollo tecnológico, el acceso a la tierra y a otras condiciones que hacen al desarrollo de la agricultura familiar.

Asimismo, existe un conjunto de políticas, algunas de las cuales son llevadas adelante por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y, otras, por otros organismos como, por ejemplo, el Instituto Nacional de Colonización o Mevir. Los productores que están registrados -es decir aquellos que presentaron su declaración jurada y reúnen las condiciones establecidas en la definición y, por lo tanto, son aceptados por el registro- tienen un tratamiento diferencial al acceso de estas políticas, ya sea en relación a la vivienda rural, al acceso a la tierra o a los múltiples planes que el Ministerio ha desarrollado para promover la adopción de tecnología en este segmento.

Algunas de estas intervenciones las hemos hecho en conjunto con el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias. Recientemente se hizo un llamado para la presentación de proyectos de adaptación tecnológica y desarrollo de tecnología específicamente para la agricultura familiar, en lo que está involucrado el INIA, además de la Dirección de Desarrollo. En fin; hay una serie de políticas.

Por estos motivos, creemos que este proyecto de ley debería ser considerado como una herramienta más. La idea de trabajar con esta iniciativa, promoviendo la organización, el asociativismo y los procesos de integración tanto horizontal como vertical en las cadenas de los productores familiares, forma parte de una estrategia que hemos estado promoviendo a través de distintos convenios y proyectos. Precisamente, me refiero al fortalecimiento de las organizaciones del medio rural que promovimos utilizando otras herramientas. Esta información está a disposición de los señores Diputados así como cualquier otra que puedan requerir.

Es necesario destacar que no se debería visualizar este proyecto de ley como una solución o panacea, sino que habría que complementarlo y verlo en un contexto de una serie de políticas o de medidas que distintos organismos del Estado están llevando adelante.

En cuanto al volumen del mercado, es interesante comentar -como ya lo expresó el señor Subsecretario del Mides en la presentación inicial- que no existe un conocimiento fehaciente de todo lo que compra el Estado en sus distintas modalidades como, por ejemplo, en productos alimenticios. Para relativizar un poco la importancia de la compra estatal en lo que es el volumen total del mercado que se transa de estos productos, en la última licitación que hizo la UCA -Unidad Centralizadora de Abastecimiento- para abastecer a un número importante de dependencias de los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional, de la Universidad de la República y otros organismos en los departamentos de Montevideo y Canelones -eran alrededor de 127 dependencias de estos organismos- para la adquisición de productos hortícolas y frutícolas -que es una

porción de la compra estatal- se necesitarían 166 hectáreas sembradas de los distintos rubros hortícolas cuando en realidad en el país se siembran más de 13.400 hectáreas. Este es un ejemplo que demuestra que, si bien la compra estatal es importante en cuanto al volumen, en este caso se trataría de un estímulo a la organización de los productores, lo que genera condiciones de competitividad en el mercado para después, como dijo el señor Ministro Olesker, salir de esa dinámica de vender al Estado y estar en mejores condiciones, más preparados, a fin de vender a cualquiera de los mercados abiertos.

SEÑOR GILARDONI.- Con relación a los comentarios que se hicieron sobre la actividad y la presencia en esta iniciativa referida a compras estatales, entendemos que para la pesca artesanal es extremadamente relevante, no tanto por lo que significan las compras estatales sino porque permite fomentar la asociatividad, que es uno de los déficit más grandes que tiene el sector. Y esto se entronca directamente con la política que se ha tenido hacia la pesca artesanal y que se plasmó en la ley aprobada en el mes de diciembre pasado sobre pesca responsable por la que se crean los consejos locales y zonales de pesca, que están dando buenos resultados y los pescadores tienen muchas expectativas. Ello obliga a que los pescadores se organicen y elijan a sus representantes pero, también, obliga al Estado a proporcionar un ámbito donde participan en el proceso de toma de decisiones a nivel descentralizado con la presencia, no solo de las autoridades de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos sino también de la Prefectura Nacional Naval y, también -lo que para nosotros es muy importante- de los gobiernos departamentales y municipales. Esto pone a todos los actores relevantes, en muchos puntos de las comunidades de pesca artesanal que hay a lo largo de todo el país, a discutir y resolver problemas que hacen a la pesca, a la convivencia, a la comunidad, al territorio y que fortalecen este tipo de cosas.

El señor Diputado Cersósimo preguntaba sobre la producción de la pesca artesanal y el mercado existente. Nosotros entendemos que la producción excede al mercado actual para las compras estatales, pero que este sistema en el cual el apoyo de los consejos locales y de proyectos de la Dirección General de Desarrollo Rural apunta al fortalecimiento de las organizaciones, permite, como han reiterado quienes me precedieron en el uso de la palabra, que estas pequeñas organizaciones de pescadores puedan dar un salto cualitativo y comenzar a acceder, no solo a aquella porción de compras estatales que estén en la cercanía de su territorio, sino también a comercializar de manera distinta lo que venden, a mejorar los precios y a comercializar directamente.

En esto ya hay también intervenciones de algunos Gobiernos Departamentales que están brindando puntos de venta para los pescadores. Somos optimistas en que esto, que es una herramienta más, como ya se ha dicho, aporte a todo este proceso que estamos encarando desde la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos.

SEÑORA GARCÍA MOSTEJO.- Vengo en representación de OPP y estuve en el último año y medio participando en la redacción de este proyecto de ley.

SEÑOR ABDALA.- Quisiera hacer una aclaración.

Cuando argumenté la importancia de que compareciera la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no fue con la intención de despreciar anticipadamente la presencia de la economista García Mostejo que, por supuesto, enriquece el análisis y nos va a proporcionar información que será muy útil. Tampoco lo hice en el sentido de la suspicacia de que eventualmente esto no contara con un acuerdo unánime en el ámbito del Poder Ejecutivo. Lo hay, porque el proyecto de ley por algo viene firmado tanto por el Ministro Olesker como por el Ministro Vergara.

Me parece que, sin perjuicio de eso y por la competencia que cabe a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, no sería mala cosa que la Comisión se diera un espacio específicamente con la OPP —y ya no solo con la señora economista, sino con el propio Director de la OPP, que es el soporte humano del órgano y, por lo tanto, el responsable político del mismo—, para analizar con más profundidad y con más detenimiento, a los efectos de legislar bien. El sentido era ese, y con esto quiero trasmitir tranquilidad a la señora economista en cuanto a que vamos a tomar debida nota de todo lo que ella va a decir a partir de ahora y que será de muchísimo provecho, pero una cosa no excluye la otra.

SEÑORA GARCÍA MOSTEJO.- De todas formas, señor Diputado Abdala, no terminé de decirle que soy una simple representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y, obviamente, debería citarse a mi Director.

En cuanto a la pregunta sobre si se debería modificar el Tocaf, obviamente que si se crea un régimen especial o, en este caso, una reserva de mercado en las compras estatales en el tema alimentario debería integrar el Tocaf, más allá de la forma y de la altura del articulado en que se integre.

Por otra parte, cuando en el artículo 4º se habla de los regímenes especiales se está tendiendo a que actualmente existe una forma de contratación especial a través de la Unidad Central de Adquisiciones y a ella se refiere el proyecto cuando habla de compras centralizadas. En principio, se refiere a dicha Unidad, más allá de que otros organismos tengan compras centralizadas que no pasen por la Unidad Centralizada de Adquisiciones, que reside en el Ministerio de Economía y Finanzas.

En lo relativo al artículo tercero —que habría un cambio; van a tener las dos alternativas, pero es bueno aclararlo de todas formas- en el proyecto original se habla de una reserva de mercado, donde se establece una reserva mínima del 30%, o sea que ese es el piso y se puede llegar hasta el 70%, 80% o 90%, siempre y cuando exista producción. Si no existe producción es imposible hacer uso de esa reserva de mercado.

Entonces, se hablaba de las compras centralizadas de bienes alimenticios que mayoritariamente se hacen a través de la Unidad Centralizada de Adquisiciones de Alimento. Debo aclarar que dentro de dicha Unidad hay dos vertientes: la parte de alimentos y la de medicamentos y afines. El proyecto original hablaba de esto y, a su vez, de las compras de alimentos que no se hicieran a través de compras centralizadas y establecía que se hiciera hasta el monto de la licitación abreviada, que son seis millones cuatrocientos trece mil, lo que nos rige para la Administración Central —esto no rige para quienes tienen autorización específica en el límite de la licitación abreviada ampliada, como algún caso del Ministerio de Defensa-, sin excepciones en las compras que se hicieran se debería respetar este porcentaje del 30% de reserva de mercado, siempre y cuando exista - esto era una observación que consta en la modificación- producción de la agricultura familiar, de los productores familiares o de la pesca artesanal.

En cuanto a las organizaciones habilitadas, me gustaría decir algunas cosas que en nada contradicen intervenciones anteriores de los asesores, pero que son muy importantes.

El Estado puede comprar a proveedores inscriptos en el Registro Único de Proveedores del Estado y así quedó establecido a través de la Ley Nº 18.834 y a partir de este año cuando ya está implementado el Registro Único.

Es decir que en lo que no establece este proyecto de ley, obviamente hay que remitirse al Tocaf. Lo que no se mencionó específicamente fue qué forma jurídica debía tener, si era una cooperativa, una unipersonal, etcétera, se optó por no mencionarlo, porque ahí se estaría encorsetando la forma jurídica que debería tener el productor familiar. Y partimos de la base de que si el productor familiar va a estar en el Registro de la Dirección Nacional de Desarrollo Rural y, a su vez, puede participar en las compras que haga el Estado, va a tener una forma jurídica correcta y va a estar al día con el Estado, por lo menos los adjudicatarios, porque así lo determina el Tocaf.

En cuanto a los números de las compras en general —voy a hablar con números del Presupuesto Nacional, quiere decir que no estoy abarcando a las empresas públicas, sino a todo el Poder Ejecutivo, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, Poder Judicial.

(Interrupciones)

——Efectivamente son organismos del artículo 220 de la Constitución de la República, pero es importante aclarar que también comprende a la Universidad, al Inau, a la Anep, etcétera.

El total de compras de alimentos en el Presupuesto Nacional ronda el 1%. Pero estoy hablando del total; o sea que cuando analizo las compras de alimentos por el objeto del gasto, allí hay de todo, los que provienen de la tierra, los que están procesados, los que no lo están: hay distintos niveles de industrialización. Por supuesto que en lo que tiene que ver con alimentos, las compras de la Unidad Centralizada de Adquisiciones son muy menores. Traje los números de los años 2010, 2011 y 2012, porque el 30 de junio cerró definitivamente la

Rendición de Cuentas y no me dio el tiempo para traer los números exactos de 2013, pero estamos en unos $ 67:000.000, a través de la Unidad Centralizada de Adquisiciones. Hay que tener en cuenta que no todos los alimentos se compran por esta Unidad; por ejemplo, esto ocurre en la ANEP: en el caso de las escuelas es clarísimo. Muchas veces hemos comentado con algunos de ustedes que las maestras compran directamente en un supermercado, porque deben tener un documento para rendir cuentas de su gasto. Esas compras no se realizan por la Unidad Centralizada de Adquisiciones. Ahora bien, se trata de compras menores, muy pequeñas, que rinden con fondos rotatorios o fondos que se les dan a las escuelas y a menudo no aparecen diferenciados. Entonces, muchas veces puede haber compras de alimentos que no tenemos detectadas como tales.

Inclusive, por la última reforma del Tocaf, tenemos obligación de publicar las compras que superan el 50% del tope máximo de las compras directas una vez adjudicadas. Desde el punto de vista jurídico, las compras directas son entendidas como un procedimiento no competitivo, y la idea que está detrás de este proyecto, es que estén inscriptas en un registro, que va a residir en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y que se llame a quienes figuran en ese registro. Obviamente, tendrán que cumplir con condiciones de cercanía, circuito corto; o sea que no se trata de que uno diga: "Bueno, le compro a tal persona". Me parece que es importante aclarar eso: no perdemos el espíritu del propio Tocaf, que busca una apertura para los proveedores y mayor información sobre las oportunidades de negocio, pero siempre respetando la competencia entre los proveedores.

SEÑOR RODRÍGUEZ (don Edgardo).- Quisiera agradecer a la Presidenta y a los demás Diputados integrantes de la Comisión por permitirnos participar de esta reunión, y aprovecho para saludar a la delegación del Poder Ejecutivo. Valoramos mucho todo el trabajo que se ha realizado: compartimos este proyecto en la cuestión de fondo que plantea.

Creo que las exposiciones han sido muy claras; las intervenciones técnicas responden a una cantidad de cuestiones que se han planteado en la Comisión. También valoro mucho los aportes, las preguntas y las inquietudes de los Diputados de la oposición, porque me ayudan a razonar y problematizar el proyecto, lo que creo que es bueno.

Ahora bien, quisiera centrarme en el artículo 3º y hacer una consulta a los integrantes del Poder Ejecutivo porque, evidentemente, hay una diferencia que a nuestro juicio es sustancial. Capaz que es una de las cuestiones que después se va a procesar en la Comisión y optaremos por la mejor solución para este asunto.

Creo que una cosa es plantear lo que dice el proyecto original que viene del Poder Ejecutivo: "Las compras de alimentos que no se realicen en forma centralizada, y hasta el monto de la licitación abreviada" -recién se especificaba dicho monto-, "se deberán realizar a las Organizaciones Habilitadas", y otro concepto diferente es establecer el porcentaje del 30% lo que, obviamente, acota bastante el volumen de compras a realizar, inclusive en el caso de operaciones no centralizadas. Creo que hay una diferencia de concepto, que es de fondo; seguramente la Comisión lo va a debatir y optará por el mejor criterio, porque además pienso que todos los Diputados han coincidido en el sentido de que la filosofía y la intencionalidad del proyecto son buenas. Entonces, tendremos que acordar la mejor solución para que la iniciativa cumpla con la finalidad que se propone.

Coincido con varias de las intervenciones que se han hecho en el sentido de que este no es un proyecto para resolver toda la problemática de la agricultura familiar ni de los pescadores artesanales, ni mucho menos: es una herramienta más para coadyuvar, junto con otras, al desarrollo de estos sectores estratégicos para el país.

Muchas gracias.

SEÑORA MINETTI.- En primer lugar, yo también quiero agradecer a los integrantes de la Comisión que, como dijo el Diputado Rodríguez, nos permiten intervenir en el día de hoy. En segundo término, agradezco la presencia de la delegación con la cual me siento totalmente representada. Hace muchos años aprendí que a veces no es necesario que estén presentes los Ministros dando explicaciones. Cuando viene una delegación avalada por ellos, es como si hablaran los titulares de la Cartera.

Por otra parte, quisiera hacer una pequeña evaluación de lo que significaría para los productores familiares el hecho de que este proyecto de ley siguiera su curso y se convirtiera en una ley.

Una de las cosas que quiero destacar es que si logramos legislar en este sentido, los productores familiares van a tener la posibilidad de no vender exclusivamente al intermediario, sino también al Estado, lo que no es poca cosa, cuando el propio Estado es responsable del tema.

Desde hace casi una década se están brindando varias herramientas al productor familiar para mejorar su calidad y permanecer en el campo. Y no solo se permanece en el campo sembrando y cosechando; para ello hay que tener buena calidad de vida, y para lograr eso, el Estado debe implementar políticas sociales. Insisto: la calidad de vida en el campo no depende de plantar, sino de tener buena cobertura médica -de ahí todo lo que se ha hecho con los Municipios Saludables: hay policlínicas en los lugares rurales, donde antes un médico no podía llegar-, buen acceso para la gurisada que va a estudiar -lamentablemente antes no existía esa posibilidad-, etcétera.

El compañero Rodríguez tuvo la iniciativa que después llegó a esta Comisión. Me parece perfecto que se haya instalado en este ámbito y fue muy clara la exposición que hizo el Ministro Olesker sobre ese tema.

¿Qué logramos con esto? Tener un marco jurídico en el cual aquel productor familiar que haya cambiado o esté cambiando su cabeza —no es fácil- se pueda organizar, agrupar y formar cooperativa a efectos de tener la posibilidad de que su producción realmente sea respetada, no solo en el precio al que se venda, sino también en su calidad. Sigo opinando —quizás, no soy muy objetiva— que el productor familiar produce en pequeñas cantidades, pero en calidad; como dije, hace unos días, en otra reunión: estén seguros de ello. El productor familiar está acostumbrado a producir calidad. ¿Por qué? Porque para vender al intermediario, compite con calidad, no con cantidad. En mi departamento, Canelones, tenemos intermediarios que para completar la carga de un camión, de 18.000 o 20.000 kilos, deben recorrer diez o quince chacras. ¿Y a quién le va a comprar? Al que tiene buena calidad, porque la cantidad no influye para que ese intermediario tenga interés en comprar a Pedro, Juan o María.

Es muy importante que se tenga un marco jurídico, porque, de otra forma, no podríamos lograr que el Estado tenga posibilidad legal de comprar a ese productor familiar.

Sin ánimo de aburrir a los Diputados, quiero contar lo que pasó en el departamento de Canelones. El año pasado tuvimos una baja en el precio del pollo, porque cuatro o cinco empresarios avícolas industriales así lo resolvieron; lo digo con autoridad. No voy a decir el mecanismo, porque es de público conocimiento cómo hicieron para bajar el precio del pollo. ¿Qué consecuencia tuvo? Que los productores del noreste de Canelones quedaran sin trabajo. ¿Por qué? Porque al industrial avícola que tenía su molino, por ejemplo, en Las Piedras o Paso de la Arena no le servía dar "façon" a un agricultor que criaba diez mil pollos en Montes, Tala o Migues; es lógico. Entonces, lamentablemente, nos encontramos con un grupo de productores familiares —no se puede discutir que el avicultor es un productor familiar— que quedó sin trabajo. ¿Qué se logró? Que el Ministerio del Interior resolviera comprar su producción a esos productores, así como también a un grupo de productores de cerdo que estaba por quebrar. Ahora, ¿de qué tuvimos que depender? De la buena voluntad de los Intendentes. En este caso, no pasó por un partido político, porque el convenio que se hizo fue con la Intendencia de Canelones y con la de Tacuarembó. A su vez, incluimos en ese proyecto a la cooperativa Molino Santa Rosa, sobre la que todos conocemos su historia. O sea que aquí hay cosas que no pasan solo por los partidos políticos, porque dos Intendentes de diferentes partidos políticos consensuaron y acordaron hacer un convenio. Ahora, dependemos de la buena voluntad de los Intendentes.

Por eso, este proyecto apunta a algo diferente.

Por supuesto que si los productores no se integran y se organizan, no van a poder acceder a este beneficio, pero desde hace unos años los estamos concientizando de que deben participar de las organizaciones de productores y de las Mesas de Desarrollo Rural para acceder a las diferentes herramientas que se brindan. Una de las grandes herramientas que también ayuda a aumentar la calidad de la producción, en la que tuvo mucho que ver el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, es la del asesoramiento técnico. Los productores familiares y los pequeños productores —los incluimos- tienen un asesoramiento técnico gratuito a través de las organizaciones de productores.

Hoy se habló de los precios. Lo que voy a decir no va a quedar bien si consideran que lo dijo una Diputada; interpreten que lo dijo una pequeña productora. Cuando el morrón valga $ 160, no habrá problema. El productor familiar va a tener dónde venderlo. O sea que el Estado no se va a ver comprometido en tener que comprar el morrón a ese precio. Ahora, está bien que se plasme en la norma.

Humildemente, voy a decir que este proyecto de ley es maravilloso. Por supuesto, la Comisión va a tener que reunirse para analizarlo. Creo que los aportes que han brindado todos los integrantes que hicieron uso de la palabra hoy han sido valiosísimos. Reitero que tenemos que ir en ese sentido. Con el ingeniero Tambler, aquí presente, nos hemos conocido hace muchos años. Como dijimos en muchas oportunidades —no es una consigna-, el productor familiar quiere seguir en el campo, quiere vivir en el campo. Entonces, cuando legislamos, debemos recordar algo -lo digo con todo respeto-: una cosa es un hombre con campo y otra es un hombre de campo. A ese hombre de campo es al que debemos apuntar.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradezco el aporte más que interesante que ha hecho la señora Diputada Minetti, que por haber sido productora, le da otro contenido y afectividad al tema.

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- Como dijo la señora Presidenta, sabemos que este es el último año de la Legislatura, que culmina el 15 de setiembre. Como Mides, no tenemos otro proyecto que requiera aprobación legislativa, porque la mayoría ya fueron aprobados en otros años. Por lo tanto, en la medida en que les sea posible, solicitamos que este proyecto sea aprobado este año. Prevemos que su reglamentación estará a fines de año y que en el Presupuesto Quinquenal del período 2015- 2020, esta pueda ser una herramienta importante de definición del gasto estatal. Por eso, se requiere que a lo largo de este año la podamos aprobar y reglamentar.

Entiendo que casi todos los Diputados dieron una especie de "visto bueno" —entre comillas- a la idea. Ahora, se trata de ver qué puede ser modificable de esa idea; reitero que estaremos dispuestos a ello en la medida en que no afecte la esencia del proyecto, que es la reserva en la compra de alimentos del sector público de la producción de la agricultura familiar.

Estaremos a las órdenes para recibir las consultas que deseen realizar luego de que se reúnan con las organizaciones correspondientes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Desarrollo Social, del señor Subsecretario de Ganadería, Agricultura y Pesca y de los asesores.

(Se retiran de Sala autoridades de los Ministerios de Desarrollo Social y de Ganadería, Agricultura y Pesca)

——Quiero informar que la Directora del Instituto Nacional de Estadística podrá venir el día 17, por lo tanto, el jueves próximo quedaría libre. La Directora del Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, Beatriz Ramírez, nos solicitó ser recibida por esta Comisión a efectos de tratar los resultados de la reunión Cairo + 20. Además, deberíamos avanzar en aspectos vinculados a este proyecto. Como planteaba el señor Diputado Abdala, debemos evaluar a quiénes podemos invitar. Nos han llegado algunas cartas -una de la pesca artesanal y otra de unos agricultores- en las que nos plantean ser recibidos.

Si todos están de acuerdo, nosotros organizamos la agenda y consideramos a quiénes podemos invitar.

SEÑOR ABDALA.- Solicito que se incluya en el orden del día de la próxima sesión -si fuese posible, como primer punto- el análisis de un tema de enorme delicadeza, que ha generado gran preocupación a esta Comisión -que lo ha abordado en distintas instancias-, vinculado con el informe de la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo con relación a la situación de los internos Sirpa, de los Hogares de la Colonia Berro y, particularmente, del Centro SER.

Todos los partidos políticos hemos actuado con mucho sentido de responsabilidad y administrado este tema con enorme prudencia. Reivindico esa condición, en particular, para los partidos de la oposición, a los que les cabe una responsabilidad muy determinada en cuanto a no politizar un tema que, a nuestro juicio, merece un abordaje objetivo a fin de colaborar a conjurar situaciones vinculadas a los derechos humanos que, eventualmente, puedan estar aconteciendo. Tengo la impresión de que se han venido cumpliendo distintas etapas, que están agotadas y, según lo acordado, la Comisión debería reflexionar sobre las instancias futuras que deberían cumplirse. Ayer la Comisión de Derechos Humanos recibió una delegación integrada por madres de algunos internos, quienes relataron situaciones verdaderamente graves y preocupantes. Algunos de

los integrantes de esta Comisión -el señor Diputado Michelini y quien habla- estuvimos presentes en esa reunión. Allí solicitamos -se nos dijo que sería bueno hacerlo aquí- que la documentación presentada por las madres de los internos fuera remitida a nuestra Comisión para ser puesta en conocimiento formal de todos los integrantes. Si bien se puede acceder a la versión taquigráfica de la sesión de ayer, solicitaría que se nos enviara formalmente. Sin duda, será de interés de las señoras legisladoras y los señores legisladores.

Entiendo que hemos llegado a un punto en el que debemos analizar qué hacer. En una sesión anterior dejamos planteada nuestra visión en cuanto a que es necesario dar un paso más. Con el mismo talante constructivo y responsable, entiendo que por la envergadura del tema es necesario que esta Comisión eleve un informe al plenario de la Cámara; y que ese informe sea considerado, si fuese posible, con la presencia del Ministro Olesker -eso sería mucho mejor-, porque estamos hablando de la eventualidad -por no decir ya confirmada en muchos casos- de irregularidades graves, ni más ni menos que, en la protección de los derechos humanos. No pretendemos una definición ahora. Solicitamos que este tema sea analizado en la próxima sesión para que todos tengamos tiempo de formular las consultas pertinentes de manera de llegar con una posición tomada a efectos de resolver cómo seguimos. Me parece que tenemos que seguir de alguna forma. Además, existe expectativa pública para que hagamos algo; como se sabe este tema está en la opinión pública. Los medios de comunicación y la opinión pública saben que este tema está en la agenda del Parlamento y que lo está considerando.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Nos sumamos a las palabras del señor Diputado Abdala. Entendemos que ese es el camino correcto que hay que seguir. Además, todos estábamos de acuerdo en proceder de esa manera e ir avanzando en el tratamiento de este tema para luego informar al plenario, con todo el material que hayamos podido reunir, para dar claridad y buscar soluciones a este tema.

Reitero: apoyamos en un todo lo expresado por el señor Diputado Abdala.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tiempo atrás realizamos un cronograma que venimos cumpliendo; creo que esa es la última etapa que falta a ese proceso. Una delegación bien representativa de la Comisión -esto es importante- visitó la Colonia Berro.

Si todos están de acuerdo para la próxima sesión invitamos a la Directora Beatriz Ramírez -ella nos dijo que sería una intervención breve- y como segundo punto del orden del día consideramos el tema planteado por el señor Diputado Abdala.

(Apoyados)

SEÑOR IBARRA.- A partir del próximo miércoles comienza el tratamiento del presupuesto y, lamentablemente, me será muy difícil concurrir a esta Comisión.

Más allá de los planteos expresados -que me parece que están bien; habrá que analizar en profundidad cuáles son los caminos que recorremos-, por lo que decía hoy cuando estuvieron las delegaciones de los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Desarrollo Social, tenemos que acelerar la visita de las distintas delegaciones y comenzar a recibirlas a partir del próximo jueves. Es sumamente importante, por las preguntas formuladas por los distintos legisladores y legisladores, para tratar de despejar el camino y luego llevarlo a consideración de la Cámara.

En cuanto al tema del Sirpa, consulté al señor Diputado Michelini lo que había sucedido ayer en la Comisión, ya que tuve otra reunión en el mismo horario. Como ya se dijo, esta Comisión ha trabajado bien, con responsabilidad. Tenemos una serie de informaciones y será muy útil contar con la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de Derechos Humanos de ayer y con la documentación que se haya presentado, para analizarla en profundidad y comenzar a resolver.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, para dar prioridad al proyecto de ley que tenemos a estudio, que despierta tanto interés, y a los eventos del Sirpa, cambiaríamos la entrevista con la Directora de Inmujeres para la sesión del 17. Es decir que para esa sesión tendríamos en primer lugar la entrevista con la Directora del Instituto Nacional de Estadística y, en segundo término, la entrevista con la Directora de Inmujeres.

En la sesión del día 10 comenzaríamos con la resolución acerca del Sirpa y luego recibiríamos a las delegaciones que solicitaron entrevista.

Se levanta la reunión.